

ÖVERKLAGANDE

2014-01-22 Ärendenr:
NV-00496-14

Regeringen
Regeringskansliet
103 33 Stockholm

Överklagande av Länsstyrelsen Örebro läns beslut den 18 december 2013 med dnr 543-49-2013 angående förlängning av bearbetningskoncession för Skallemossen enligt lag (1985:629) om vissa torvfyndigheter i Askersunds och Motalas kommuner

Saken

Länsstyrelsen i Örebro har gett Neova AB tillstånd till förlängd bearbetningskoncession på Skallemossen. Naturvårdsverket överklagar detta beslut.

Naturvårdsverkets yrkanden

Naturvårdsverket yrkar att beslutet upphävs och att ansökan avvisas. Detta överklagande har framtagits efter samråd med Sveriges geologiska undersökning (SGU) och Strålsäkerhetsmyndigheten (SSM).

Sammanfattning

Höga halter av uran i torvaska från förbränning kan ge sådana stråldoskonsekvenser till dem som hanterar askan, allmänheten och miljön att detta regleras under strålskyddslagstiftningen. SGU bedömer risken som uppenbar att halten uran i torven från Skallemossen överskrider SGU:s rekommendationer. Denna bedömning grundar sig på Skallemossens geografiska läge, tidigare mätningar och det faktum att en fördjupning av tänkten i sig innebär ökade risker för högre uranhalter. Av länsstyrelsens beslut om förlängd bearbetningskoncession framgår att inga nya analyser av uran utförts trots att SGU förordat detta. Naturvårdsverket bedömer att utan sådana analyser kan miljökonsekvensbeskrivningen inte anses uppfylla kraven i 6 kap. miljöbalken (MB) och bör därför inte godkännas. Naturvårdsverket vill dessutom framhålla att det inte är god hushållning enligt 3 kap. 1 § MB att bryta ut torv för att utvinna energi om risken är stor att torven inte är lämplig för förbränning. Naturvårdsverket yrkar att beslutet om förlängning av bearbetningskoncessionen upphävs och att ansökan avvisas.

Utveckling av Naturvårdsverkets talan

Torv i områden med uranrik berggrund kan vara anrikad på uran. Vid brytning av torv i områden med sådan berggrund är det därför särskilt viktigt att försäkra sig om att torvens uranhalt inte är så hög att den innebär en risk för hälsa och miljö. Skalle mossen ligger i ett område med förhöjd halt av uran i berggrunden och Naturvårdsverket vill med anledning av detta framföra följande.

Koncession får enligt 7 § lag (1985:620) om vissa torvfyndigheter meddelas endast om det från allmän synpunkt är lämpligt att verksamheten kommer till stånd. Av bestämmelsen framgår vidare att bland annat bestämmelserna i 3 och 6 kap. MB ska tillämpas vid prövning av bearbetningskoncession. Detta innebär att en miljökonsekvensbeskrivning ska ingå i ansökan. En ansökan om bearbetningskoncession måste dessutom enligt 3 § förordningen (1985:626) om vissa torvfyndigheter bland annat innehålla uppgifter om torvens förbrännings-egenskaper och innehåll av ämnen som vid förbränning kan medföra skada på miljön. Av de spårämnen som kan förekomma i torv är uran särskilt viktig. (Se *Geologisk vägledning vid ansökan om täkt för energitorv*, SGU-rapport 2012:12 s. 11.)

Hos energiproducenter som eldar med torv uppstår problem med aska som är kontaminerad med bland annat naturligt förekommande uran. Höga halter av uran i torvaska från förbränning kan ge sådana stråldoskonsekvenser till dem som hanterar askan, allmänheten och miljön att detta regleras under strålskyddslagstiftningen. SSM har därför tagit fram föreskrifter (SSMFS 2012:3) som reglerar hur kontaminerad aska ska hanteras. Syftet med föreskrifterna är bland annat att begränsa stråldoserna till allmänheten från naturligt förekommande radioaktiva ämnen samt begränsa spridning av radioaktivitet. (Se Strålsäkerhetsmyndighetens promemoria, Underlag till förslag om strålskyddsreglering av torvbrytning och hantering av torvaska, 2011-03-17, Dnr: SSM 2011/1133.)

Enligt 3 § i föreskrifterna får torv där halten av uran-238 i inaskad torv överstiger 2,5 kilobecquerel per kilogram torrsubstans inte användas vid förbränningsanläggningar som omfattas av föreskrifterna. Enligt SGU motsvarar detta gränsvärde uppskattningsvis 200 ppm i aska och SGU rekommenderar därför att torv med uranhalt högre än 200 ppm i askan inte används som energitorv (*Geologisk vägledning vid ansökan om täkt för energitorv*, SGU-rapport 2012:12 s. 11). Av de allmänna råden till SSM:s föreskrifter framgår att medelvärde för halten av uran-238 från generalprovtagningen eller mätvärden för avgränsade torvpartier provtaget utifrån SGU:s rekommendationer inom ramen för en koncessionsansökan, kan användas som underlag för bedömning av risk för att värdena kan överskridas. I Strålsäkerhetsmyndighetens vägledning till föreskrifterna och de allmänna råden framhålls vidare att SGU bör konsulteras om hur provtagningen bör utföras. (Rapportnummer: 2012:19, *Vägledning till Strålsäkerhetsmyndighetens föreskrifter och allmänna råd* (SSMFS 2012:3) om hantering av kontaminerad aska, s. 14.) SGU vägleder om hur denna provtagning bör ske (SGU-rapport 2012:12 s. 11).

SGU:s strålningsmätningar från flygplan är ett hjälpmedel vid en inledande bedömning av om en torvmark kan innehålla förhöjda halter av uran. Enligt

dessa mätningar finns i Skalle mossens närhet bergarter med höga uranhalter (bilaga 1). Uran från omgivande jordarter och berggrund kan anrikas i torvmarker. En fortsatt täktverksamhet på Skalle mossen innebär att djupare liggande torvlager kommer att brytas. Det finns en risk att dessa lager innehåller mer uran än den ytligare torv som hittills utvunnits. Anledningen är att halterna av spårämnen ofta varierar både vertikalt och horisontellt inom en torvmark, där högre halter oftast förekommer i djupare liggande torv och i torvmarkernas kanter (SGU-rapport 2012:12, s. 7).

I samband med bolagets ansökan 1988 uppmättes 135 ppm uran i torvaskan. Dessa prov utgjordes av material från hela torvpacken, dvs. en blandning av ytligt och djupt liggande torv. Det finns därför anledning att befara att torven i de djupare delarna har högre uranhalt än vad analysresultatet från 1986 visar (bilaga 2). Vid bolagets ansökan om förlängd bearbetningskoncession framförde SGU i sitt yttrande att bolaget måste analysera uran i torven från Skalle mossen för att säkerställa att uranhalten inte överskrider SGU:s rekommendationer och det av SSM föreskrivna förbudsvärdet. Av länsstyrelsens beslut framgår att bolaget trots det inte analyserat torven med avseende på uran. Naturvårdsverket har samrått med SGU i frågan och SGU bedömer utifrån tillgängligt material att risken är uppenbar för att halten uran i den torv som återstår att utvinna är högre än SGU:s rekommendationer.

Det är lämpligt, med hänsyn till förbudet att elda torv med för hög uranhalt vid förbränningsanläggningar som beskrivs i SSM:s föreskrifter, att provtagning sker redan innan torven bryts ut. SSM framhåller att det är av stor vikt att bolaget analyserar torven med avseende på uran i torven i enlighet med SGU:s rekommendationer på området.

Enligt 6 kap. 3 § MB är syftet med en miljökonsekvensbeskrivning för en verksamhet att identifiera och beskriva de direkta och indirekta effekter som den planerade verksamheten eller åtgärden kan medföra och att möjliggöra en samlad bedömning av effekterna på människors hälsa och miljö. I 6 kap. 7 § MB anges att miljökonsekvensbeskrivningen, i den utsträckning det behövs med hänsyn till verksamhetens eller åtgärdens art och omfattning, ska innehålla de uppgifter som behövs för att uppfylla syftet i 3 §. Av 3 kap. 1 § MB framgår vidare att mark- och vattenområden ska användas för det eller de ändamål för vilka områdena är mest lämpade med hänsyn till beskaffenhet och läge samt föreliggande behov. Företräde ska ges sådan användning som medför en från allmän synpunkt god hushållning. Naturvårdsverket anser att det inte är god hushållning att bryta ut torv för att utvinna energi om risken är stor att torven inte är lämplig för förbränning. Naturvårdsverket anser av samma anledning inte att det i enlighet med 7 § torvlagen från allmän synpunkt är lämpligt att verksamhet som innebär sådan risk kommer till stånd.

Mot bakgrund av den risk som föreligger att den aktuella torven innehåller uranhalter som överskrider SGU:s rekommendationer anser Naturvårdsverket att provtagning utifrån SGU:s rekommendationer måste utföras för att det ska vara möjligt att bedöma om tåkten kan tillåtas. Eftersom dessa uppgifter saknas bedömer Naturvårdsverket att miljökonsekvensbeskrivningen inte uppfyller kraven i 6 kap. MB och därför inte bör godkännas. Naturvårdsverket yrkar

därför att beslutet om förlängning av bearbetningskoncessionen upphävs och att ansökan avvisas. Om underlaget kompletteras med en provtagning bör SGU som expertmyndighet tillfrågas om provtagningsstrategi och även få möjlighet att granska analysresultaten.

Beslut om denna överklagan har fattats av enhetschefen Anders Johnson.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit Linn Åkesson, Annika Ryegård och sektionschefen Gunilla Ewing Skotnicka, den sistnämnde föredragande.

För Naturvårdsverket

Anders Johnson

Gunilla Ewing Skotnicka

Kopia till:
Sveriges geologiska undersökning
Strålsäkerhetsmyndigheten